



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

J m é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Milana Hulmáka a soudkyně zpravodajky Veroniky Křest'ánové o ústavní stížnosti stěžovatele **L. P.**, zastoupeného Mgr. Jozefem Zoranem Trškem, advokátem, sídlem Špitálka 113/41, Brno, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 138/2024-31 ze dne 22. srpna 2024, za účasti **Nejvyššího správního soudu**, jako účastníka řízení, a **Ministerstva práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 138/2024-31 ze dne 22. srpna 2024 bylo porušeno stěžovatelovo právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 138/2024-31 ze dne 22. srpna 2024 se ruší.

Odůvodnění:

I.

Stručné shrnutí podstaty nálezu

1. V tomto nálezu se Ústavní soud zabývá ústavními požadavky na soudní přezkum rozhodnutí ve věci příspěvku na péči. Dochází k tomu, že právní závěry napadeného rozsudku jsou v extrémním rozporu s dosavadním průběhem řízení, čímž došlo k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (Listina).

2. Ústavní soud rovněž podal ústavně konformní výklad zásady vázanosti správního orgánu právním názorem kasačního rozhodnutí krajského soudu.

II.

Skutkové okolnosti a obsah napadeného rozhodnutí

3. Stěžovatel je osobou se zdravotním postižením. Podle některých lékařských zpráv má nezralou osobnost s intelektem na hranici lehké mentální retardace. Trpí úzkostnou depresivní poruchou, agorafobií (strachem z otevřeného prostoru), obsedantně kompulzivní poruchou a panickými atakami. Vadí mu denní světlo a otevřený prostor. Proto se v minulosti dokonce celé dny zdržoval v koupelně bez oken. Prakticky v ní žil. K tomu všemu je třeba přičíst plicní onemocnění (poruchu ventilace) a trombocytopenii (snížené množství krevních destiček). Původně pobíral příspěvek na péči ve výši 8 000 Kč, který odpovídal III. stupni závislosti na pomoci jiné osoby.

4. Příspěvek na péči je dávka sociální pomoci. Pro nárok na dávku není rozhodná konkrétní medicínská diagnóza, nýbrž posouzení, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav žadateli brání v realizaci základních životních potřeb. Posuzováno je celkem 10 životních potřeb.

5. Úřad práce České republiky, Krajská pobočka v Jihlavě, Kontaktní pracoviště ve Velkém Meziříčí (úřad práce) rozhodnutím č. j. MPSV-UP/272270/13/AIS-SSL ze dne 18. února 2013 (rozhodnutí úřadu práce) snížil stěžovateli výši příspěvku na péči z 8 000 Kč na 800 Kč. Dospěl k závěru, že již není závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni. Jeho závislost dosahovala jen I. stupně. Vedlejší účastník tehdy rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

6. Od té doby o zákonnosti tohoto kroku úřadu práce a opakovaných rozhodnutích vedlejšího účastníka několikrát rozhodoval Krajský soud v Brně i Nejvyšší správní soud. Krajský soud nejprve zrušil prvotní rozhodnutí vedlejšího účastníka (rozsudek č. j. 41 A 92/2014-67 ze dne 17. února 2016). Žalobu proti následnému rozhodnutí žalovaného zamítl (rozsudek č. j. 41 A 56/2016-68 ze dne 22. února 2017). Tento rozsudek včetně rozhodnutí vedlejšího účastníka však poté zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 1 Ads 124/2017-49 ze dne 29. března 2018 (první rozsudek Nejvyššího správního soudu).

7. Nejvyšší správní soud uložil vedlejšímu účastníkovi, aby komplexně zjistil psychické onemocnění stěžovatele v rozhodných letech 2013 až 2015. Vedlejší účastník měl individualizovat poznatky diagnózy neurotické poruchy na osobu stěžovatele a vyhodnotit relevanci údajů o jeho chování v bytě i mimo něj. Poté měl znovu a přesvědčivěji odůvodnit, zda stěžovatel zvládá základní životní potřeby. A pokud nikoli, zda je tu příčinná souvislost mezi chováním stěžovatele a jeho onemocněním.

8. Další rozhodnutí vedlejšího účastníka, podle nějž stěžovatel nezvládal základní životní potřeby péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost, krajský soud zrušil rozsudkem č. j. 41 A 41/2019-86 ze dne 3. června 2020 (třetí rozsudek krajského soudu). Vedlejšímu účastníkovi uložil řádné zjištění skutkového stavu. Nabízelo se vyšetření psychiatrem v bydlišti stěžovatele. S ohledem na jeho psychické onemocnění se podle krajského soudu nedařilo říci, že by stěžovatel neposkytoval součinnost posudkové komisi žalovaného. K jejímu jednání se sice v letech 2013 až 2018 nedostavil, ale vždy se řádně omluvil. Podle krajského soudu ale nebylo jasné, zda se nedostavuje z objektivních důvodů daných jeho zdravotním stavem, nebo zda sám nechce, resp. zda mu to neumožňuje jeho rodina. Krajský soud každopádně uzavřel, že až po úplném zjištění zdravotního stavu stěžovatele,

o kterém nebudou žádné pochybnosti, budou posudkové závěry úplné a přesvědčivé. Proti tomuto rozsudku krajského soudu vedlejší účastník nepodal kasační stížnost.

9. V novém řízení posudková komise neprovedla vyšetření stěžovatele psychiatrem v místě jeho bydliště. Podle interních předpisů totiž může člen posudkové komise vyšetřovat pouze při jednání posudkové komise na místě určeném pro výkon práce. Nelze ho vyslat na služební cestu. Vedlejší účastník opakovaně požádal posudkovou komisi, aby vyšetření provedla. Posudková komise to však vždy odmítla. A stěžovatel se vždy z jejích jednání omluvil. Posudková komise to nepřijala a odmítla jeho vyšetření v místě bydliště. Z doložené dokumentace posudková komise zjistila, že se stěžovatel i v době pandemie dostavoval na hematologii a k psychiatrovi. Pokud tedy mohl navštěvovat je, mohl se zúčastnit i jednání posudkové komise.

10. Stěžovateli poté byla zajištěna diagnostická hospitalizace na Psychiatrické klinice Fakultní nemocnice v Olomouci. To stěžovatel odmítl. Z třetího rozsudku krajského soudu podle něj neplynulo, že by se měl nechat hospitalizovat na psychiatrické klinice. Navíc byl v nepřetržité lékařské péči. Trpěl i dalšími závažnými tělesnými chorobami a podstupoval neodkladnou lékařskou péči.

11. Posudková komise nicméně vedlejšímu účastníkovi sdělila, že nemohla vyhovět jeho žádosti o posouzení zdravotního stavu stěžovatele. Odkázala na pozvánky na jednání posudkové komise a diagnostické vyšetření v Olomouci. Vedlejší účastník poté vyzval stěžovatele, aby sdělil, zda se podrobí vyšetření zdravotního stavu při jednání posudkové komise či komplexnímu psychiatrickému vyšetření během hospitalizace. Současně ho poučil, že pokud nezareaguje, může mu příspěvek na péči odejmout. Zmocněnec stěžovatele zareagoval, že stěžovatelův zdravotní stav nemůže jít k jeho tíži. „Ultimátum“ vedlejšího účastníka označil za nezákonné.

12. Rozhodnutím č. j. MPSV-2021/137047-920 ze dne 18. srpna 2021 (poslední rozhodnutí vedlejšího účastníka) vedlejší účastník změnil rozhodnutí úřadu práce tak, že od září 2021 stěžovateli odňal příspěvek na péči. Posudková komise nemohla provést vyšetření v místě bydliště stěžovatele. Zmocněnec stěžovatele, který ho omlouval, nedokládal lékařské zprávy, které by odůvodňovaly neúčast. Stěžovatel pak nenastoupil k diagnostické hospitalizaci, aniž by to doložil náležitými lékařskými zprávami. Dostavoval se přitom na jiná vyšetření. Proto vedlejší účastník rozhodl o odnětí příspěvku.

13. K žalobě stěžovatele krajský soud rozsudkem č. j. 41 A 24/2021-85 ze dne 14. září 2022 (čtvrtý rozsudek krajského soudu) zrušil poslední rozhodnutí vedlejšího účastníka. Krajský soud provedl důkaz znaleckým posudkem znalce z oboru posudkového lékařství, který stěžovatele navštívil v jeho bydlišti. Podle znalce bylo možno bez pochyb stanovit, že stěžovatel v rozhodném období nezvládal základní životní potřeby péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost.

14. V případě stanovení II. stupně závislosti by bylo podle znalce zřejmě možné k uvedeným základním životním potřebám přiřadit navíc též základní životní potřebu mobilita. Za nezvladatelnou by se dala označit též základní životní potřeba orientace. Stěžovatel se neumí orientovat v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Tato schopnost je u něj značným způsobem narušená.

15. V případě přiznání III. stupně závislosti lze k daným pěti základním životním potřebám přiřadit též základní životní potřebu stravování, jelikož anamnesticky stěžovatel nedokáže dodržovat dietní režim. Nedokáže ani provést správný výběr potravy ke konzumaci, rozhodně ne ve smyslu výběru zdravé a různorodé stravy. Dále mu stravu

musí někdo jiný nachystat. Navíc konzumace stravy musí probíhat vždy ve stejný čas. Za další nezvladatelnou základní životní potřebu lze brát tělesnou hygienu. Anamnesticky celkovou hygienu může provádět sám pouze částečně a k některým hygienickým úkonům je třeba ho vést či nutit.

16. Krajský soud v rozsudku uvedl, že vedlejší účastník má vyhodnotit, zda mu znalecký posudek a výslechy znalce umožňují učinit závěr o konkrétním stupni závislosti stěžovatele. Nebude-li to možné, má vedlejší účastník splnit pokyn ze třetího rozsudku krajského soudu a zajistit vyšetření stěžovatele posudkovým lékařem – psychiatrem v bydlišti stěžovatele.

17. Ke kasační stížnosti vedlejšího účastníka Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 3 Ads 262/2022-56 ze dne 20. března 2024 (druhý rozsudek Nejvyššího správního soudu) zrušil čtvrtý rozsudek krajského soudu. Nejvyšší správní soud shledal rozsudek nepřezkoumatelným, neboť z něj nebylo jednoznačně patrné, zda krajský soud znalecký posudek považoval za důkaz, na jehož základě může vedlejší účastník rozhodnout o stupni závislosti stěžovatele na pomoci jiné osoby a o nároku na příspěvek na péči, aniž by posudková komise provedla další vyšetření. Nad rámec nutného Nejvyšší správní soud dodal, že krajský soud nesprávně vyložil závazný právní názor třetího rozsudku krajského soudu. Soud je totiž oprávněn správnímu orgánu uložit pouze doplnění zjištění konkrétních skutkových okolností, avšak nemůže správní orgán zavázat k provedení konkrétních důkazů. Pokud krajský soud vedlejšímu účastníkovi uložil, aby vyšetřil stěžovatele v jeho domácnosti, jednalo se pouze o doporučení dalšího postupu, nikoliv o závazný právní názor. Nejvyšší správní soud tak krajský soud zavázal, aby v dalším řízení posoudil, zda vedlejší účastník respektoval závazný právní názor třetího rozsudku krajského soudu, a dospěje-li k tomu, že postupoval v rozporu s tímto závazným právním názorem (nebo shledá-li jinou vadu, pro kterou je nutné rozhodnutí vedlejšího účastníka zrušit), aby mu uložil jednoznačně a přezkoumatelně, jak má postupovat v dalším řízení.

18. Krajský soud rozsudkem č. j. 41 A 24/2021-139 ze dne 7. května 2024 (pátý rozsudek krajského soudu) zrušil poslední rozhodnutí vedlejšího účastníka i prvopočáteční rozhodnutí úřadu práce. Krajský soud vyšel z toho, že vedlejší účastník ve svém rozhodnutí ze dne 29. dubna 2019, které bylo následně zrušeno třetím rozsudkem krajského soudu, shledal, že stěžovatel nezvládá základní životní potřeby péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Dále pak na základě znaleckého posudku a výslechu znalce dospěl soud k závěru, že stěžovatel nezvládá ani základní životní potřeby mobility, orientace, stravování a tělesné hygieny.

19. Ke kasační stížnosti vedlejšího účastníka (v rozsudku Nejvyššího správního soudu „stěžovatele“) Nejvyšší správní soud napadeným rozsudkem zrušil pátý rozsudek krajského soudu. Podle Nejvyššího správního soudu neměl závěr krajského soudu, že stěžovatel (v rozsudku Nejvyššího správního soudu „žalobce“) je závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni, oporu ve spise a v provedeném dokazování. Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud právním názorem formulovaným takto:

A) Žalobce byl k datu vydání rozhodnutí stěžovatele závislý na pomoci jiné fyzické osoby v I. stupni [§ 8 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách].

B) Rozhodnutí stěžovatele je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť z výroku tohoto rozhodnutí není patrné, jak rozhodl o odvolání žalobce ve vztahu k nároku na příspěvek na péči za období od března 2013 do srpna 2021.

C) Stěžovatel nemohl sám rozhodnout o odnětí příspěvku na péči podle § 21 odst. 3 zákona o sociálních službách pro neposkytnutí součinnosti žalobcem, neboť

tímto postupem porušil zásadu dvojinstančnosti řízení. Nadto pro učinění závěru o závislosti žalobce na pomoci jiné fyzické osoby v I. stupni nebyla nutná jeho součinnost spočívající v osobní účasti na jednání posudkové komise či podrobení se diagnostické hospitalizaci, jelikož tento stupeň závislosti žalobce na pomoci jiné fyzické osoby jednoznačně vyplývá z podkladů, které jsou součástí správního spisu. Součinnost byla v tomto směru vyžadována pouze za účelem zjištění případného vyššího stupně závislosti.

20. Usnesením č. j. 41 A 24/2021-183 ze dne 15. října 2024 krajský soud na návrh stěžovatele přerušil řízení o žalobě.

III.

Argumentace stěžovatele

21. Stěžovatel má za to, že jeho ústavní stížnost je přípustná, neboť v jeho věci dochází k neodůvodněným průtahům, a navíc nemá žádný efektivní prostředek obrany proti napadenému rozsudku. Nejvyšší správní soud totiž zavázal krajský soud svým právním názorem, podle něhož je stěžovatel osobou závislou na pomoci jiné osoby v I. stupni. V dalším řízení bude muset krajský soud zrušit rozhodnutí vedlejšího účastníka. Následně bude vedlejší účastník znovu rozhodovat, potom bude třeba vyčerpat správní žalobu a kasační stížnost, než by mohl podat ústavní stížnost.

22. Stěžovatel namítá, že řízení trvá nepřiměřeně dlouho, v čemž spatřuje porušení práva na soudní ochranu.

23. Stěžovatel napadenému rozhodnutí vytýká rozpor mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními. Konkrétně namítá, že v prvním rozsudku Nejvyšší správní soud označil posudky zdravotního stavu stěžovatele za vadné, avšak napadený rozsudek z těchto posudků vychází.

24. Konečně stěžovatel upozorňuje, že v řízení před krajským soudem v roce 2022 znalec uvedl, že nelze bezpečně stanovit stěžovatelův zdravotní stav v letech 2013 až 2015. Podle stěžovatele ve svém důsledku napadený rozsudek klade stěžovateli k tíži, že správní orgány po dobu 11 let nedokázaly vydat rozhodnutí, které by obstálo v soudním přezkumu.

IV.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

25. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí. Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu.

26. Napadeným rozsudkem Nejvyšší správní soud zrušil pátý rozsudek krajského soudu. Řízení tak dosud neskončilo a ústavní stížnost je proto ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu nepřípustná, neboť stěžovatel dosud nevyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

27. Samotná skutečnost, že krajský soud i správní orgány jsou vázány právním názorem Nejvyššího správního soudu, není překážkou odmítnutí ústavní stížnosti jako návrhu nepřipustného (např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 3239/23 ze dne 18. prosince 2023, bod 12).

28. V nynější věci však Ústavní soud shledal důvod pro uplatnění výjimky předvídané v § 75 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu.

29. Proti napadenému rozsudku Nejvyššího správního soudu nebyl žádný opravný prostředek, kterým by bylo možno tento rozsudek přezkoumat a v řízení o němž by mohly nastat průtahy předvídané citovaným ustanovením. Zároveň ovšem vykládá-li ustáleně Ústavní soud § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu tak, že je ústavní stížnost nepřipustná, dokud řízení definitivně neskončilo, je zřejmé, že pod pojem procesních prostředků podřazuje i další průběh řízení u správních orgánů a u krajského soudu. I při posuzování, zda v řízení o opravném prostředku nedochází k průtahům, tak musí být posuzováno řízení jako celek.

30. V řízení jde o přezkum rozhodnutí úřadu práce z února 2013. Ve věci čtyřikrát rozhodoval vedlejší účastník. Tři jeho rozhodnutí byla zrušena jako nepřezkoumatelná. Napadeným rozsudkem Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud mimo jiné právním názorem, že i čtvrté rozhodnutí vedlejšího účastníka je nepřezkoumatelné.

31. V nynější věci se tak kumuluje mimořádná délka řízení a mimořádný význam, který pro stěžovatele řízení má. Ústavní soud proto uzavírá, že v řízení dochází ke značným průtahům, z nichž stěžovateli může vzniknout vážná a neodvratitelná újma, kvůli čemuž Ústavní soud výjimečně neodmítl přijetí ústavní stížnosti.

V.

Vyjádření účastníka a replika stěžovatele

32. Ústavní soud si k projednání ústavní stížnosti vyžádal vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka a spisy krajského soudu, Nejvyššího správního soudu, úřadu práce a vedlejšího účastníka.

33. Nejvyšší správní soud uvedl, že ústavní stížnost považuje za nepřipustnou. Proti rušícímu rozsudku Nejvyššího správního soudu sice lze podat ústavní stížnost, avšak až po vydání konečného rozhodnutí ve věci. Délku řízení ve stěžovatelské věci sice považuje Nejvyšší správní soud za politováníhodnou a kvůli ní urychlil rozhodnutí ve věci, avšak nemůže jít o důvod pro přípustnost ústavní stížnosti. Tvrzení stěžovatele, že by s podanými opravnými prostředky nemohl být úspěšný, nezakládá přípustnost ústavní stížnosti.

34. K námitce nepřiměřené délky řízení Nejvyšší správní soud uvádí, že ji nelze reparovat zrušením napadeného rozsudku, jehož se stěžovatel domáhá. Dále Nejvyšší správní soud uvádí, že svým prvním rozsudkem rušil rozhodnutí vedlejšího účastníka pro nepřezkoumatelnost. Toto rozhodnutí nebylo založeno na názoru, že jsou posudky stěžovatelova zdravotního stavu vadné. A i kdyby tomu tak bylo, vedlejší účastník v dalším řízení opatřil ještě čtyři další posudky, a i ty došly ke stejnému závěru jako předchozích osm posudků, tedy že stěžovatel je závislý na pomoci jiné osoby v I. stupni. Konečně podle Nejvyššího správního soudu napadený rozsudek nevysílá signál, že by se mohl vedlejší účastník vyhnout přezkumu svých rozhodnutí tím, že bude protahovat řízení, až nebude možno skutkový stav objektivně zjistit, jak tvrdí stěžovatel. Podle Nejvyššího správního soudu k nynější situaci přispěl i stěžovatel tím, že se nedostavoval k jednání posudkové komise a znemožnil jí tak své vyšetření.

35. Nejvyšší správní soud navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta pro nepřipustnost, případně pro zjevnou neopodstatněnost, popřípadě zamítnuta.

36. Vedlejší účastník uvedl, že stěžovatel ústavní stížností činí z Ústavního soudu další instanci, kterou ovšem není. Ústavní stížnost má vedlejší účastník za vnitřně rozpornou. Stěžovatel namítá nepřiměřenou délku řízení, avšak požaduje zrušení napadeného rozsudku, což řízení dále prodlouží. Stěžovatel namítá, že nebyl řádně zjištěn skutkový stav, neboť nebyl vyšetřen lékařem-specialistou, avšak zároveň tvrdí, že samotné lékařské zprávy jednoznačně dokládají jeho zdravotní stav v rozhodném období. Námitky stěžovatele podle vedlejšího účastníka pramení z nesouhlasu s posouzením věci ze strany Nejvyššího správního soudu. Naopak, když krajský soud stanovil, že je závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni, stěžovatel proti tomuto postupu ničeho nenamítal, ač krajský soud tak postupoval pouze na základě jednoho posouzení zdravotního stavu (oproti 12 předchozím) a ani posouzení ze strany soudního znalce (který nebyl ani specializací psychiatr, jak krajský soud dříve požadoval) ani jeho výsledek nepřinesly kýžené a relevantní odpovědi na dané otázky. Vedlejší účastník rovněž připomněl, že stěžovatel má možnost požádat o nové posouzení zdravotního stavu v budoucnu. Vedlejší účastník proto navrhl odmítnout ústavní stížnost jako návrh zjevně neopodstatněný.

37. Ústavní soud zaslal stěžovateli obdržená vyjádření na vědomí a k případné replice. Stěžovatel možnosti využil a vyjádřil se k vyjádření Nejvyššího správního soudu i vedlejšího účastníka. Zmínil argumenty ve prospěch přípustnosti stížnosti a ohradil se proti opačnému názoru. Zdůraznil délku řízení a to, že výsledek řízení je v „nedohlednu“, že stěžovatel se točí v kolotoči opravných prostředků od prosince 2013. Ochranu dalšími koly řízení považuje za iluzorní a vzdálenou, připomněl, že krajský soud nemá možnost zvrátit rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Ohrazuje se proti tomu, že by délku řízení zavinil sám, zdůrazňuje, že s podanými opravnými prostředky vždy uspěl, má za to, že Nejvyšší správní soud pomíjí dosavadní průběh řízení, kritizuje postup posudkové komise. Zdůrazňuje význam lékařských zpráv, ze kterých podle něj plyne III. stupeň závislosti. Odmítá interpretaci, že napadá rozhodnutí, které je *de facto* v jeho prospěch. Možnost požádat o nové posouzení příspěvku na péči neřeší dosavadní situaci.

VI. a)

Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti – obecné principy

38. Příspěvek na péči a jeho právní úprava v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, je naplněním práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci podle čl. 30 odst. 1 Listiny. Jde o právo vypočtené v čl. 41 odst. 1 Listiny, tedy o právo, jehož se lze domáhat pouze v mezích zákona.

39. Zákony, jež provádějí práva vypočtená v čl. 41 odst. 1 Listiny, však musejí být vykládány a aplikovány ústavně konformně [nález sp. zn. III. ÚS 2332/16 ze dne 17. dubna 2018 (N 74/89 SbNU 133), bod 37].

40. V řízeních, která se týkají těchto práv, včetně rozhodování ve věcech příspěvku na péči, se uplatňuje rovněž právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny [nález sp. zn. III. ÚS 3097/16 ze dne 6. února 2018 (N 18/88 SbNU 251), body 26 až 30].

41. Porušením práva na soudní ochranu může být i extrémní nesoulad mezi výsledkem řízení a skutkovými a právními závěry učiněnými v řízení [nález sp. zn. IV. ÚS 2077/15 ze dne 19. července 2016 (N 131/82 SbNU 157), bod 10].

42. Důležitou zásadou správního soudnictví je vázanost správního orgánu právním názorem vysloveným v rozsudku, jímž soud zrušil rozhodnutí správního orgánu. Tato zásada je vyjádřena v § 78 odst. 5 soudního řádu správního a je rovněž odrazem práva na soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy zakotveného v čl. 36 odst. 2 Listiny. Bez kasační závaznosti soudních rozhodnutí by byl popřen účel a smysl tohoto základního práva.

43. Judikatura Nejvyššího správního soudu dospěla k výkladu, že nesouhlasí-li správní orgán s právním názorem, jenž byl obsažen v rušícím rozhodnutí krajského soudu, musí podat kasační stížnost bezprostředně a nesmí „vyčkávat“ s podáním kasační stížnosti až na další rozhodnutí krajského soudu (rozsudek č. j. 9 As 201/2015-84 ze dne 25. srpna 2016; tento rozsudek byl citován i v bodě 46 čtvrtého rozsudku krajského soudu). Tento výklad je ústavně souladným, neboť přispívá k efektivitě řízení, jež je podstatná pro účinný soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy a ochranu základního práva podle čl. 36 odst. 2 Listiny.

VI. b)

Aplikace obecných principů na konkrétní věc

44. V nynější věci Nejvyšší správní soud zrušil svým prvním rozsudkem rozhodnutí vedlejšího účastníka pro nepřezkoumatelnost a nedostatečné zjištění skutkového stavu (bod 49 prvního rozsudku Nejvyššího správního soudu). Vedlejší účastník následně vydal nové rozhodnutí, jež bylo zrušeno třetím rozsudkem krajského soudu pro nedostatečné zjištění skutkový stav. Krajský soud uložil vedlejšímu účastníkovi doplnit skutkový stav tím, že provede vyšetření stěžovatele v jeho přirozeném prostředí, přičemž je třeba, aby stěžovatele vyšetřil lékař z oboru psychiatrie (bod 120 třetího rozsudku krajského soudu). Proti tomuto rozsudku nepodal vedlejší účastník kasační stížnost a v dalším řízení vydal své dosud poslední rozhodnutí.

45. Poslední rozhodnutí vedlejšího účastníka bylo zrušeno čtvrtým rozsudkem krajského soudu, a to proto, že vedlejší účastník se neřídil závazným právním názorem krajského soudu (body 49 až 59 čtvrtého rozsudku krajského soudu).

46. Kasační stížnost vedlejšího účastníka proti čtvrtému rozsudku krajského soudu měla s ohledem na výše popsané principy být odmítnuta, neboť vedlejší účastník se měl kasační stížností bránit bezprostředně již proti třetímu rozsudku krajského soudu. Tím, že ji Nejvyšší správní soud projednal a dokonce jí svým druhým rozsudkem vyhověl, odepřel stěžovateli účinný soudní přezkum správního rozhodnutí a porušil tak jeho ústavně zaručené základní právo podle čl. 36 odst. 2 Listiny. Třeba zdůraznit, že z pohledu samotného Nejvyššího správního soudu se věc ve vztahu k závaznému právnímu názoru (vyjádřenému v bodě 120 třetího rozsudku krajského soudu) nijak skutkově neposunula (viz bod 50 níže), proto neměla být kasační stížnost proti čtvrtému rozsudku krajského soudu shledána přípustnou.

47. Případná ústavní stížnost stěžovatele proti druhému rozsudku Nejvyššího správního soudu by byla přípustná, neboť by šlo o námitku, že nebyly splněny procesní podmínky pro vydání napadeného rozhodnutí [nález sp. zn. Pl. ÚS 29/11 ze dne 21. února 2012 (N 34/64 SbNU 361; 147/2012 Sb.), body 28 až 30]. V nynější věci je však Ústavní soud vázán tím, jak stěžovatel vymezil předmět řízení, tedy petitum ústavní stížnosti. Předmětem přezkumu Ústavního soudu může být pouze to rozhodnutí orgánu veřejné moci, které stěžovatel navrhuje zrušit [nález sp. zn. III. ÚS 1167/17 ze dne

31. července 2017 (N 134/86 SbNU 273), bod 30]. Z ústavní stížnosti je přitom zřejmé, že stěžovatel požaduje zrušit výlučně třetí rozsudek Nejvyššího správního soudu.

48. Je však zřejmé, že z dále vyložených důvodů neobstojí ani právní názor vyjádřený v napadeném rozsudku Nejvyššího správního soudu, že stěžovatel je osobou závislou na pomoci jiné osoby v I. stupni.

49. Vedlejší účastník dosud nedoplnil dokazování, jak mu to uložil třetí rozsudek krajského soudu (zákonnost tohoto požadavku Ústavní soud nijak nehodnotí a ani hodnotit ze shora podaných důvodů nemůže; zpochybňuje-li vedlejší účastník zákonnost tohoto požadavku, měl podat kasační stížnost již proti třetímu rozsudku krajského soudu). Jediné nové důkazy, které byly v řízení provedeny, jsou znalecký posudek zajištěný krajským soudem a výslech znalce při jednání u krajského soudu. Krajský soud z textu posudku a výslechu znalce zjistil, že stěžovatel není schopen zvládat osm životních potřeb. Podle krajského soudu tak znalecký posudek a výslech znalce nahradil doplnění skutkového stavu, k němuž byl vedlejší účastník zavázán třetím rozsudkem krajského soudu.

50. Nejvyšší správní soud však zrušil pátý rozsudek krajského soudu, neboť jeho závěr, že stěžovatel je závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni, neměl podle Nejvyššího správního soudu oporu ve správním spise a provedeném dokazování (bod 24 napadeného rozsudku).

51. Podle Nejvyššího správního soudu „*všechny posudky vyhotovené ve správním řízení i znalecký posudek vyhotovený v řízení u krajského soudu dospěly k totožnému závěru: bez pochybností lze určit, že žalobce (v řízení o ústavní stížnosti stěžovatel, pozn. Ústavního soudu) byl k datu vydání rozhodnutí úřadu práce závislý na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I, jelikož nezvládal základní životní potřeby péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost*“ (bod 20 napadeného rozsudku). Tvrzení znalce o nezvládání dalších životních potřeb považoval Nejvyšší správní soud na rozdíl od krajského soudu jen za znalecovy domněnky a spekulace.

52. Podle Nejvyššího správního soudu bylo možno s jistotou určit jen to, že stěžovatel je závislý na pomoci jiné osoby v I. stupni (bod 20 napadeného rozsudku). Tvrzení znalce o nezvládání dalších životních potřeb považoval Nejvyšší správní soud na rozdíl od krajského soudu jen za znalecovy domněnky a spekulace. Vedlejší účastník namítal rovněž, že znalec neměl patřičnou kvalifikaci, neboť nebyl psychiatrem, jak krajský soud požadoval ve třetím rozsudku. Tento argument Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku rekapituluje (bod 9), avšak výslovně ho nevypořádal. Považoval-li by Nejvyšší správní soud tento argument za důvodný, tím spíš by nemohl z posudku činit závěr o tom, že stěžovatel je závislý na pomoci jiné osoby v I. stupni.

53. Měl-li Nejvyšší správní soud za to, že závěr krajského soudu o tom, že stěžovatel je závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni, z provedeného dokazování neplyne, bylo namísto rozsudek krajského soudu zrušit a vytvořit tak prostor, aby mohl krajský soud sám doplnit dokazování, popřípadě aby krajský soud zrušil rozhodnutí vedlejšího účastníka a trval na dodržení závazného právního názoru obsaženého ve třetím rozsudku krajského soudu.

54. Nejvyšší správní soud však tím, že zavázal krajský soud právním názorem, že stěžovatel je závislý na pomoci jiné osoby v I. stupni, zmařil šanci stěžovatele, že by se v dalším řízení ukázalo, že stěžovatel je závislý na pomoci jiné osoby ve vyšším stupni, což stěžovatel kontinuálně tvrdí od roku 2013. Závěr, že stěžovatel není závislý na pomoci jiné osoby ve III. nebo II. stupni, je předčasný, a je v extrémním rozporu

s průběhem řízení a tím, co v něm dosud vyšlo najevo. Nejvyšší správní soud tak porušil stěžovatelovo právo na soudní ochranu.

55. Ostatní závěry Nejvyššího správního soudu (totiž, že poslední rozhodnutí vedlejšího účastníka je nepřezkoumatelné, neboť z výroku ani odůvodnění není patrné, jak vedlejší účastník rozhodl o stěžovatelovu odvolání proti rozhodnutí úřadu práce za roky 2013 až 2021, a že vedlejší účastník nemohl sám rozhodnout o odnětí příspěvku na péči) nemohou představovat porušení stěžovatelových základních práv, neboť jde o důvody, proč má být rozhodnutí vedlejšího účastníka zrušeno (což stěžovatel sám požadoval) a nejsou překážkou pro možný úspěch stěžovatele v dalším řízení.

VII. Závěr

56. Ústavní soud dospěl k závěru, že v posuzované věci došlo k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

57. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 téhož zákona).

58. O žádosti o přednostní projednání návrhu podle § 39 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud pak již (výslovně) nerozhodoval, neboť rozhodl bez zbytečného odkladu po obdržení vyjádření a repliky stěžovatele.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně 30. dubna 2025

Zdeněk Kühn
předseda senátu